Eerste Kamer der Staten-Generaal 1

Vergaderjaar 2015–2016

27 925 Bestrijding internationaal terrorisme

J

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN DEFENSIE EN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 januari 2016

Het kabinet is er van overtuigd dat het veelkoppige monster ISIS alleen effectief kan worden bestreden door een samenspel van middelen: politiek, diplomatiek, stabilisatie en militair. In deze brief wordt aan al deze aspecten aandacht besteed.

Vanwege de snelle opmars van ISIS in Irak, de grove mensenrechtenschendingen die daarmee gepaard gingen en de directe bedreiging die ISIS ook voor Europa vormt, neemt Nederland sinds oktober 2014 deel aan de internationale coalitie die op verzoek van de Iraakse regering ISIS bestrijdt. Op 19 juni 2015 besloot het kabinet de deelneming aan deze coalitie te verlengen. Inmiddels is de tweede fase van het militaire campagneplan ingegaan.

Op 11 december jl. meldde het kabinet in een kennisgevingsbrief dat het, naar aanleiding van Franse en Amerikaanse verzoeken, de mogelijkheid en wenselijkheid onderzoekt om de strijd tegen ISIS in Irak en Syrië te intensiveren, alsmede de inzet in de Sahel. Deze verzoeken werden gedaan in het kader van het opvoeren van de coalitie-inspanningen tegen ISIS.

Irak

In 2015 heeft ISIS een deel van het eerder veroverde terrein in Irak verloren. In Centraal-Irak is de strategisch belangrijke stad Baiji grotendeels op ISIS heroverd en in Noord-Irak is Sinjar weer in handen van de Koerden. Ook in West-Irak zijn vorderingen gemaakt, in het bijzonder met het offensief rond Ramadi in december 2015. ISIS is in het defensief gedwongen, maar nog geenszins verslagen. ISIS heeft aangetoond over aanpassings- en herstelvermogen te beschikken. Zo houdt ISIS nog altijd stand in de omgeving van Ramadi met behulp van urbane guerillatactieken. De stad Mosul is nog geheel in handen van ISIS en begin januari

kst-27925-J
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

2016 slaagde ISIS er nog in operaties uit te voeren rond de belangrijke provinciestad Haditha in West-Irak. ISIS gaat door met de barbaarse onderdrukking van de lokale bevolking en de gewetenloze vernietiging van cultureel erfgoed, waaronder het 1400-jaar oude klooster St. Elijah. De strijd tussen ISIS en de Iraakse en Koerdische strijdkrachten gaat gepaard met burgerslachtoffers en grote vernielingen. Veel schade ontstaat door grootschalig gebruik van *boobytraps* en IED's door ISIS. De wijze waarop ISIS is georganiseerd, zorgt ervoor dat het nog steeds in staat is om deze explosieven – alsook wapens, geld, voertuigen en strijders – aan te voeren vanuit Oost-Syrië. Met andere woorden, de voortgang die in Irak wordt geboekt, zal niet beklijven als ISIS in staat blijft om vanuit Oost-Syrië de strijd in Irak aan te sturen, versterkingen te zenden en slachtoffers te maken. Om ISIS in Irak te verslaan, is optreden in Oost-Syrië noodzakelijk.

De positieve ontwikkelingen in Irak, waaraan Nederland actief bijdraagt, zullen voorts niet duurzaam zijn als de militaire strijd niet gepaard gaat met hervormingen en politieke en sociaaleconomische stabiliteit. Op dat gebied zijn er kleine lichtpuntjes. De hervormingsplannen van premier Al-Abadi stuitten op veel politieke weerstand, maar hebben desondanks hun plaats gevonden in de eind december door het parlement goedgekeurde begroting voor 2016. Het opnemen van de broodnodige economische hervormingen is tot stand gekomen door steun van het IMF en de in het vooruitzicht gestelde leningen. Het belang van economische hervormingen wordt nog eens extra benadrukt door het zware beslag dat de historisch lage olieprijs legt op het budget van de van olie-inkomsten afhankelijke economie.

Hoewel de nieuwe begroting en de politieke overeenstemming daarover positief stemmen, blijft voldoende voortgang op andere belangrijke dossiers vooralsnog uit. Bovendien blijft de relatie tussen Bagdad en de Koerdische Autonome Regio (KAR) koel. Dit wordt nog eens extra bemoeilijkt door de interne politieke strubbelingen in de KAR. De KAR speelt overigens niet alleen een belangrijke rol in de strijd tegen ISIS, maar ook bij de opvang van honderdduizenden Iraakse ontheemden en Syrische vluchtelingen.

Syrië

In Syrië is sprake van twee conflicten. Enerzijds is er de geïnternationaliseerde Syrische burgeroorlog en de strijd tegen Assad. Anderzijds is er de strijd tegen ISIS. Duidelijk is dat het ontstaan van deze conflicten niet los van elkaar kan worden gezien en dat de sporen elkaar wederzijds beïnvloeden, maar de aanpak verschilt. Voor het aanpakken van deze conflicten volgt de internationale gemeenschap dan ook twee parallelle sporen. Diplomatie verdient de voorkeur. De oplossing voor de burgeroorlog in Syrië wordt gezocht in een diplomatiek en politiek proces. Ook is er geen volkenrechtelijke grondslag om militair in te grijpen in de burgeroorlog tussen Assad en de oppositie. ISIS is echter geen gesprekspartner en moet ook militair worden bestreden. Om tot een duurzame oplossing voor de crises in Syrië te komen, dienen beide sporen te worden gevolgd. Zolang een groot deel van Syrië onder controle van ISIS staat, zijn een veilig en stabiel Syrië en Irak immers niet denkbaar. Omgekeerd zal een definitieve nederlaag van ISIS onmogelijk zijn zonder structurele politieke oplossingen voor de crises in Irak en Syrië.

VN-Veiligheidsraadresolutie 2254: kalender voor politieke transitie Syrië

Sinds het najaar van 2015 en de voortgangsrapportage die uw Kamer op 2 november 2015 toeging (Kamerstuk 27 925, nr. 565), is er in het politieke proces voor Syrië veel gebeurd. Er werden de afgelopen maanden

duidelijke stappen voorwaarts gezet, al zijn deze nog fragiel en niet onomkeerbaar. Via het Wenen-proces is een *International Syria Support Group* tot stand gekomen en is een breed gedragen politiek proces op gang gebracht waarbij ook Iran en Saoedi-Arabië aan tafel zitten. Ondanks de onderlinge spanningen hebben beide landen verklaard bij het politieke proces betrokken te blijven. De *International Syria Support Group* onderschrijft in het Wenen Communiqué eveneens de noodzaak om ISIS te verslaan. Via het Riyad-proces heeft een groot deel van de politieke en gewapende oppositie de noodzaak om tot een politieke oplossing te komen, erkend.

Voor het eerst in vijf jaar is er in de VN-Veiligheidsraad overeenstemming over een kader voor politieke transitie in Syrië, vastgelegd in VN-Veiligheidsraadresolutie 2254 van 18 december 2015. Deze resolutie incorporeert twee elementen: een vredesproces met een tijdschema alsmede het uitschakelen van de *safe havens* van ISIS in Syrië. Beide elementen zijn evenzeer van belang en versterken elkaar. De resolutie benoemt specifiek het belang van vertrouwenwekkende maatregelen door alle partijen, een verifieerbaar staakt-het-vuren en een snelle, veilige en ongehinderde toegang voor humanitaire organisaties, met name in belegerde gebieden.

De start van besprekingen tussen de Syrische regering en oppositiegroepen in Genève is op afzienbare termijn voorzien. In beginsel is het aan de Syriërs om de modaliteiten van politieke transitie overeen te komen. Tegelijkertijd is het kabinet van oordeel dat, voor een duurzame oplossing van het conflict, Assad zal moeten vertrekken. Ook acht het kabinet het van belang dat verantwoording wordt afgelegd voor misdaden die zijn gepleegd in het Syrische conflict. Het kabinet wil investeren in het broodnodige onderhandelingsproces, het civiel helpen stabiliseren van gebieden die onder controle staan van de gematigde oppositie en het lenigen van de humanitaire noodsituatie die geleid heeft tot vele ontheemden en vluchtelingen.

VN-Veiligheidsraadresolutie 2249: intensiveren strijd tegen ISIS, uitschakelen veilige havens in Irak en Syrië

Parallel aan het politieke proces wordt de bestrijding van ISIS in Irak en Syrië langs militaire en civiele sporen voortgezet. Ook in de *International Syria Support Group*, en zoals vastgelegd in de ISSG-verklaring van 14 november jl., zijn alle spelers het erover eens dat beide processen van belang zijn. Na de aanslagen in Parijs op 13 november zijn deze inspanningen verder geïntensiveerd. VN-Veiligheidsraadresolutie 2249 roept alle landen op, dus ook Nederland, om bijdragen te leveren aan deze intensivering. Al eerder stelde het kabinet vast dat er een volkenrechtelijke grondslag is voor geweldgebruik tegen ISIS in Syrië. Deze grondslag wordt gevormd door het recht op collectieve zelfverdediging op basis van artikel 51 van het VN-Handvest, ten behoeve van de verdediging van Irak. Voorts hebben Frankrijk en de Verenigde Staten een beroep op bondgenoten gedaan om (nog) meer te doen in de strijd tegen ISIS. Zolang ISIS ongestoord strijders, wapens, munitie en explosieven kan sturen naar het front, nieuwe operaties kan voorbereiden en een schrikbewind voert in met name het oostelijk deel van Syrië komt stabiliteit in Syrië immers niet dichterbij en kan deze terroristische organisatie niet definitief uit Irak worden verdreven.

Nieuwe fase campagne anti-ISIS coalitie

In het licht van bovenstaande ontwikkelingen is de internationale coalitie inmiddels overgegaan naar een volgende, tweede fase in het militaire campagneplan. In deze fase richt de coalitie zich ook op het aanpakken

van de aanvoerlijnen van ISIS die voor een belangrijk deel in het oosten van Syrië zijn geconcentreerd. Hier bevinden zich strategische locaties zoals commandocentra, logistieke knooppunten, wapenfabrieken en -depots. Aldaar heeft ISIS zijn oorlogseconomie georganiseerd, beschikt het over vrijheid van handelen, zijn activiteiten moeilijker te ontdekken, zijn arbeidskrachten en logistiek voorhanden en kan de lokale bevolking worden misbruikt als menselijk schild. Als de coalitie zich tevens richt op het vermogen van ISIS om aanvoer van strijders, wapens, munitie en explosieven naar het front in Irak te kunnen verwezenlijken, zal ISIS het steeds moeilijker krijgen om de strijd in Irak succesvol voort te zetten. Met andere woorden, het aanpakken van de grensoverschrijdende aanvoerlijnen van ISIS in Oost-Syrië is cruciaal voor het verslaan van ISIS in Irak en daarmee het beperken van de vele (burger)slachtoffers die het gevolg zijn van de versterkingen die ISIS steeds weer vanuit Oost-Syrië aanvoert. Bovendien beperkt dit het organisatorische vermogen van ISIS om nieuwe initiatieven en operaties voor te bereiden. Dit is mede van belang omdat ISIS poogt voet aan de grond te krijgen in andere landen, zoals Afghanistan, Jemen en Libië. De recente aanslagen in Beiroet, Sharm el Sheikh, Parijs, Istanboel, Jakarta en San Bernardino zijn aangestuurd of geïnspireerd door ISIS.

Met betrekking tot de elementen zoals opgenomen in de voortgangsrapportage van 2 november 2015, constateert het kabinet dat de afspraken over deconflictie met Rusland goed worden nageleefd. Ook is het kabinet van mening dat bevredigende coalitie-afspraken zijn te maken over de doelenselectie en de plaatsen waar kan worden opgetreden. Nederland is vertegenwoordigd in de diverse (operationele) hoofdkwartieren waardoor hier goed op kan worden toegezien. De verzwakking van ISIS is ook in het belang van het politieke spoor. VN-Veiligheidsraadresolutie 2254 van 18 december 2015 beschrijft de route voor het politieke spoor. Tegelijkertijd roept de resolutie op *«to eradicate the safe haven they have established over significant parts of Syria»*. Het politieke spoor en het bestrijden van ISIS gaan derhalve hand in hand.

Ook voor het kabinet hebben genoemde ontwikkelingen tot een nieuw weegmoment geleid. Zoals het kabinet eerder duidelijk heeft gemaakt, vergt de bestrijding van ISIS een geïntegreerde aanpak op het gebied van diplomatiek optreden, militair handelen en stabilisatieactiviteiten in de regio, geflankeerd door preventie- en repressieactiviteiten om radicalisering tegen te gaan. Inspanningen moeten complementair zijn aan die van partners en bij voorkeur versterken zij elkaar. Om de strijd tegen ISIS succesvol te voeren, is het kabinet ervan overtuigd dat een parallelle intensivering op alle sporen van inzet nodig is: politiek, militair en stabilisatie.

Andere Europese landen, waaronder België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië en het Verenigd Koninkrijk, zijn intussen tot intensiveringen overgegaan. Weer andere bondgenoten beraden zich nog.

Met deze aanvullende artikel 100-brief informeren wij u, mede namens de Minister van Veiligheid en Justitie, dat het kabinet, mede in het licht van het voorgaande en met het oog op de nationale en Europese veiligheidsbelangen, heeft besloten om de Nederlandse bijdrage aan zowel een politieke oplossing voor Syrië als de strijd tegen ISIS in Irak en Syrië te intensiveren. Deze intensivering behelst een breed pakket aan maatregelen:

Politiek:
- Additionele financiële bijdrage aan het VN *Department of Political Affairs* (tot 1,25 miljoen euro per jaar), onder andere ten behoeve van

de Genève-besprekingen over een politieke oplossing voor de Syrische burgeroorlog;
- Onderhandelingstraining en advisering aan de in de Riyad-groep verenigde Syrische oppositiegroeperingen ter voorbereiding van de Genève-besprekingen;
- Steun aan Syrische vrouwen ten behoeve van hun betrokkenheid bij de Genève-besprekingen;
- Ondersteunen additionele informele dialogen tussen uiteenlopende Syrische groepen en individuen (track II);
- Continuering van financiële steun aan het *Syria Justice and Accountability Centre* ten behoeve van toekomstige verantwoording voor misdaden die zijn gepleegd door het Assad-regime, ISIS en andere groeperingen;

Militair:
- Het intensiveren van de training aan de Iraakse strijdkrachten, inclusief de Peshmerga;
- Het verstrekken van niet-lethale steun aan de Iraakse strijdkrachten, inclusief de Peshmerga;
- Het bijdragen aan de bewapening van de Peshmerga in Irak;
- Het aanpakken van belangrijke strategische doelen in de aanvoerlijnen van ISIS vanuit Oost-Syrië naar Irak. Specifiek hiervoor wordt de beperking voor de inzet van F16's in Oost-Syrië gedeeltelijk opgeheven. Hierbij worden geen acties uitgevoerd die ten goede komen aan het Assad-regime. De manier van werken van de Nederlandse F-16's boven Syrië wijkt niet af van de huidige werkwijze boven Irak. Dit betekent dat bij de doelwitselectie alles wordt gedaan om het risico op burgerslachtoffers te beperken. Waar strategische locaties in aanvoerlijnen zich bevinden in bebouwde gebieden dienen uiterste zorgvuldigheid en nauwkeurigheid alsmede proportionaliteit voorop te staan. Als aan die strenge toets niet volledig kan worden voldaan, worden dichtbevolkte gebieden vermeden. De duur van de inzet van Nederlandse F16's is ongewijzigd, namelijk tot juli 2016.

Stabilisatie:
- Additionele steun ter waarde van 10 miljoen euro aan gematigde gewapende Syrische oppositiegroepen (niet-lethale steun) en de *Free Syrian Police* in het kader van het *Access to Justice and Community Security Programme* (AJACS). Deze steun komt bovenop de eerder bekend gemaakte steun van 10 miljoen euro ten behoeve van additionele civiele middelen;
- Steun ter waarde van 5 miljoen euro voor de medische capaciteiten van gematigde Syrische gewapende oppositiegroepen en hun vermogen om (mensen)smokkel en de invloed van extremisten tegen te gaan;
- Additionele bijdrage ter waarde van 5 miljoen euro voor herstel van publieke diensten (ziekenhuizen, scholen, nutsvoorzieningen en infrastructuur) ter stabilisatie van de gebieden die onder controle staan van gematigde oppositiegroeperingen, via het bestaande *Syrian Recovery Trust Fund*;
- Versterkte aandacht voor Syrië in de *Addressing Root Causes for Conflict* tender, waarvoor NGO's voorstellen kunnen indienen voor wederopbouw en bestrijding van onderliggende oorzaken van conflict en migratie.

Met het oog op de gestegen humanitaire noden in Syrië zal Nederland in 2016 opnieuw een aanzienlijke humanitaire bijdrage leveren. Zo zal Nederland tijdens de Syrië-conferentie op 4 februari a.s. in Londen een toezegging van 75 miljoen euro humanitaire hulp aan de Syrië-regio bekendmaken. Hiervan is 25 miljoen euro additioneel aan de reeds

geplande bijdrage. Zie ook de brief aan de Tweede Kamer d.d. 25 januari 2016 van de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over humanitaire hulpverlening in 2016. Het kabinet zal bij Voorjaarsnota middelen reserveren voor additionele investeringen om vluchtelingen in de regio Syrië (Turkije, Libanon en Jordanië) meer perspectief te bieden, met als uitgangspunt de visie van het kabinet zoals verwoord in de brief van 8 september 2015.

Ontwikkelingen anti-ISIS coalitie

De anti-ISIS coalitie hanteert een geïntegreerde aanpak in de strijd tegen ISIS. Het militaire campagneplan is ontwikkeld door een multinationaal planningsteam in het Amerikaanse *Central Command* (CENTCOM) en wordt geflankeerd door de activiteiten van de civiele werkgroepen op het gebied van stabilisatie, *foreign terrorist fighters*, het verstoren van financieringsstromen en *counter-messaging*.

Het militaire meerjarenplan richt zich op het bestrijden van ISIS in zowel Irak als Syrië. Fase I van het militaire campagneplan, het stoppen van de opmars van ISIS, is voltooid. Sinds kort bevindt de campagne zich in de tweede fase. In deze fase richten de militaire inspanningen zich tevens op de kritieke capaciteiten van ISIS. Het beoogde effect is het verder aantasten van het vermogen van ISIS, zodat de terroristische organisatie wordt beperkt in haar mogelijkheden om nieuwe troepen, wapens, munitie en explosieven naar het front te sturen of nieuwe operaties op te tuigen.

Door de samenwerking tussen het militaire spoor en de civiele sporen te blijven stimuleren, wordt de effectiviteit van de strijd tegen ISIS vergroot. De integratie van deze sporen wordt momenteel op initiatief van Nederland verder uitgewerkt. Duidelijk is dat het beter delen van informatie en analyses, door nauwere coördinatie tussen de werkgroepen en het militaire spoor, van groot belang is. Zo heeft de coalitie onlangs meer inkomsten- en financieringsbronnen van ISIS in Irak en Syrië kunnen uitschakelen, bijvoorbeeld olie-infrastructuur, *bulk cash sites* en andere financiële steunverleners. De doelenselectie komt tot stand door middel van nauwe samenwerking tussen coalitieleden, (financiële) inlichtingendiensten en regionale overheden. Ook met het oog op de verdere bevrijding van door ISIS gecontroleerd gebied is nauwe afstemming tussen het militaire spoor en de civiele sporen onontbeerlijk. Steden die worden ontzet, zoals momenteel Ramadi, zullen profijt hebben van snelle stabilisatiewerkzaamheden die de coalitie kan ontplooien in combinatie met *positive messaging* activiteiten om de militaire successen aan de bevolking over te brengen.

Op 11 januari jl. organiseerde Nederland een gezamenlijke bijeenkomst van het *Global Counterterrorism Forum* (GCTF) en landen van de anti-ISIS coalitie over *foreign terrorist fighters* (FTF). In totaal waren 53 landen vertegenwoordigd, waarvan veel op politiek niveau. Deelnemers steunden de versnelde uitvoering van maatregelen gericht op intensievere informatiedeling, detectie en interventie van FTF-reisbewegingen, verstoring van de financiering van FTF en re-integratie van geradicaliseerde personen. De bijeenkomst bevordert de versterkte samenwerking via multilaterale organisaties zoals de VN, INTERPOL, EuropOL en de *Financial Action Task Force*. De Tweede Kamer zal met een afzonderlijke brief worden geïnformeerd over de uitkomsten hiervan.

Irak

Politiek

Voortgang op politiek en sociaaleconomisch vlak is een belangrijke voorwaarde voor de duurzame bestrijding van ISIS in Irak. Het draagvlak voor ISIS in Irak komt immers voor een belangrijk deel voort uit sektarische verdeeldheid, een gebrek aan politieke en economische inclusiviteit en de afwezigheid van gelijke kansen voor verschillende bevolkingsgroepen. Hoewel op dit gebied de nodige stappen worden gezet, is het een moeizaam proces. Dit is niet verwonderlijk gezien de complexe voorgeschiedenis van het huidige Irak, het grote onderlinge wantrouwen en de endemische corruptie in de Iraakse samenleving. Het is duidelijk dat blijvende internationale aanmoediging en ondersteuning nodig zijn om verdere voortgang op het politieke en economische spoor te realiseren.

De hervormingsplannen van premier Abadi stuitten aanvankelijk op veel politieke weerstand, maar hebben intussen hun plaats gevonden in de eind december jl. door het parlement goedgekeurde begroting voor 2016. In deze begroting is vastgesteld dat het grote aantal ambtenaren moet worden verminderd en dat nieuwe belastingen en heffingen worden ingevoerd. Ook zijn budgetten vastgesteld voor de *Popular Mobilisation Forces* (PMU), met daarbij de voorwaarde dat de PMU's voor 30 procent uit soennitische strijders zullen bestaan. Broodnodige economische hervormingen zijn mede tot stand gekomen door steun van het IMF en de in het vooruitzicht gestelde leningen. De noodzaak van economische hervormingen is nog urgenter geworden door de teruglopende inkomsten als gevolg van de lage olieprijs.

Het draagvlak voor premier Al-Abadi onder de bevolking is enigszins toegenomen naar aanleiding van de successen van de Iraakse strijdkrachten in Ramadi en het afslaan van aanvallen van ISIS elders. Hoe duurzaam dat draagvlak zal blijken, hangt af van verdere politieke en militaire voortgang. Hoewel de nieuwe begroting en de politieke overeenstemming daarover positief stemmen, blijft vooruitgang op andere belangrijke dossiers vooralsnog uit. Noodzakelijke wetswijzigingen, zoals de Wet voor de Nationale Garde, de de-baathificatiewet en een algemene amnestiewet blijven onderwerp van discussie, evenals de strijd tegen corruptie. Ook een noodzakelijk proces van verzoening komt nog onvoldoende van de grond, mede door alle andere dossiers die politieke aandacht vergen. Nederland en de internationale partners blijven hiervoor aandacht vragen, onder andere tijdens het recente bezoek van de vice Minister-President en de Minister van Defensie aan Irak.

Verder blijft de relatie tussen Bagdad en de Koerdische Autonome Regio (KAR) koel. De interne politieke strubbelingen in de KAR doen die verhoudingen geen goed. De KAR speelt overigens niet alleen een belangrijke rol in de strijd tegen ISIS, maar ook bij de opvang van honderdduizenden Iraakse ontheemden en Syrische vluchtelingen. Nederland zet zich daarom actief in om de partijen tot een dialoog te bewegen.

Humanitair

De humanitaire situatie in Irak blijft zeer ernstig, met minstens 7.500 burgerslachtoffers in 2015 en 3,2 miljoen ontheemden, waarvan 77 procent afkomstig uit de provincies Anbar en Ninewa. Daarnaast hebben meer dan 8,2 miljoen mensen humanitaire hulp nodig. Van de ontheemden verblijft 28 procent in de KAR. Hiernaast huisvest de KAR zo'n 245.000 Syrische vluchtelingen. Slechts ongeveer 460.000

ontheemden zijn de laatste maanden teruggekeerd naar hun woonplaats. De VN en andere hulporganisatie hebben maar beperkt toegang tot Anbar en delen van Ninewa. Ontheemden uit de soennitische provincies Anbar hebben nauwelijks toegang tot de overwegend sjiitische buurprovincies. Voor ontheemden uit Ninewa geldt dat zij momenteel moeilijker toegang verkrijgen tot de KAR. De migratiecijfers van Irak naar de EU zijn zorgelijk gestegen. Volgens cijfers van Eurostat is er sprake van een toename van 12.025 in augustus tot 23.085 in oktober 2015.

Een zorg is dat de Peshmerga rondom Mosul eventueel vluchtende burgers niet zullen doorlaten naar Koerdisch gebied. De KAR heeft geen capaciteit meer om grote groepen nieuwe ontheemden op te vangen. Daarnaast wil de KAR de instroom van Arabieren in Koerdisch Irak tot een minimum beperken en vreest men dat ISIS-infiltranten zich zullen mengen onder de ontheemden.

Militair

In het afgelopen jaar heeft ISIS terrein verloren in Irak en staat het op verschillende fronten onder toenemende druk. De Iraakse en Koerdische strijdkrachten hebben zich herpakt en boeken successen met offensieve operaties in Noord-, Centraal- en West-Irak. In Noord-Irak zijn het de Koerdische strijdkrachten die, met ondersteuning van de coalitie en soms lokale milities, ISIS weten terug te dringen. In Centraal-Irak zijn de strategisch belangrijke stad Baiji en de nabijgelegen olieraffinaderij grotendeels heroverd op ISIS. Ook in West-Irak zijn vorderingen gemaakt, waarbij het offensief in Ramadi het meest in het oog springt. Met de terugdringing van ISIS bij Ramadi nemen acties van ISIS op andere locaties in West-Irak toe. De confrontaties tussen ISIS en de Iraakse en Koerdische strijdkrachten gaan helaas ook gepaard met forse vernielingen en vele slachtoffers. Veel schade ontstaat door het grootschalig gebruik van *boobytraps* en IED's door ISIS, aangevoerd uit Oost-Syrië, en door het gebruik van mortiervuur, bijvoorbeeld door de Iraakse milities in het geval van Tikrit.

ISIS valt in toenemende mate terug op zijn verdedigde posities en wordt gedwongen zich steeds meer te beperken tot meer defensief gerichte activiteiten. Sinds de verovering van Ramadi in mei 2015 heeft ISIS geen grootschalige offensieve operatie in Irak meer uitgevoerd. Wel blijft ISIS beschikken over de grensoverschrijdende aanvoerlijnen vanuit Oost-Syrië en dus ook de mogelijkheid om overal in Irak offensieve acties uit te voeren, langs de fronten en soms ook achter de Iraakse troepen. Hierbij boekt ISIS plaatselijk en tijdelijk terreinwinst. In het licht van de verliezen tracht ISIS hiermee het imago van een succesvolle groepering te handhaven. Daarnaast heeft ISIS er belang bij om op verschillende locaties met de Iraakse troepen in gevecht te blijven en zo toekomstige operaties te dwarsbomen.

Syrië

Politiek

Sinds de laatste voortgangsrapportage (2 november 2015) is er sprake van betekenisvolle vorderingen in het internationale politieke proces. De eerstvolgende stappen betreffen nu het intra-Syrische proces dat de VN ondersteunt en waarvan de start binnen afzienbare termijn wordt voorzien. Het doel is om, en in overeenstemming met VN-Veiligheidsraadresolutie 2254, binnen zes maanden te komen tot een politieke transitie naar een geloofwaardig, inclusief en niet-sektarisch bestuur en afspraken over een grondwetsherzieningsproces. Binnen achttien

maanden moeten op basis van een nieuwe Grondwet verkiezingen worden gehouden onder toezicht van de VN. Tijdens de intra-Syrische besprekingen zullen er, gekoppeld aan het politieke proces, afspraken moeten worden gemaakt over een staakt-het-vuren (zonder ISIS, Jabhat al-Nusra en mogelijk andere, nader te definiëren terroristische organisaties) en over permanente humanitaire toegang. De VN is gevraagd opties uit te werken voor een staakt-het-vuren.

Het kabinet realiseert zich dat het realiseren van deze doelstellingen complex en niet zonder tegenslagen zal zijn. Er zijn immers tal van zaken die het politieke proces (kunnen) bemoeilijken, waaronder de spanningen tussen landen in de regio, het grondoffensief van het Syrische leger met ondersteuning van Russische bombardementen en het belegeren van steden, dorpen en wijken door regime-, ISIS- en oppositietroepen. Het politieke proces wordt ook bemoeilijkt door het nog niet voltooide proces van het vaststellen van spoilers/nieuwe terroristische groepen die het vredesproces in de weg staan alsmede het gebrek aan internationale en intra-Syrische overeenstemming over de toekomst van Assad. Positief is wel dat Jordanië en Saoedi-Arabië een constructieve en proactieve rol spelen bij het mede vaststellen van het uitnodigingsbeleid van de Syrische partijen die meedoen aan de vredesbesprekingen. Daarnaast zal de aanwezigheid van ISIS op een aanzienlijk deel van het Syrisch grondgebied het politieke proces voor serieuze uitdagingen stellen.

Het kabinet is van oordeel dat er, als onderdeel van een politieke transitie, verantwoording moet worden afgelegd voor de misdaden die zijn gepleegd in het Syrische conflict. Reeds in 2013 stuurde Nederland samen met 56 andere landen een brief aan de VN-Veiligheidsraad waarin werd opgeroepen de situatie in Syrië door te verwijzen naar het Internationaal Strafhof. Het kabinet zal hier met gelijkgezinde landen op blijven aandringen. Meer recent besloot het kabinet in dit kader tot continuering van financiële steun aan het *Syria Justice and Accountability Centre*. Het kabinet blijft mogelijkheden bezien om steun voor organisaties die mensenrechtenschendingen documenteren te intensiveren.

Humanitair

De humanitaire situatie in Syrië en in de buurlanden is zeer ernstig. In Syrië hebben 13,5 miljoen mensen humanitaire hulp nodig. Meer dan 6,5 miljoen Syriërs zijn binnenslands ontheemd en 4,3 miljoen Syriërs zijn naar het buitenland gevlucht. De VN schat dat in Syrië 4,5 miljoen hulpbehoevenden in moeilijk te bereiken gebied wonen. Gevechten, onveiligheid en door strijdende partijen opgelegde beperkingen – waaronder overbodige administratieve hindernissen van regeringszijde – staan in deze gebieden hulpverlening in de weg. Daardoor hebben hulporganisaties één derde van deze *«hard-to-reach»*-locaties in de periode september-november 2015 helemaal niet kunnen bereiken, terwijl op de andere plaatsen één tot maximaal drie keer de mogelijkheid was hulp te bieden aan (een deel van) de bevolking.

De VN schat dat 720.000 hulpbehoevende mensen in Syrië de afgelopen maanden verstoken waren van voedselhulp door de beperkingen die ISIS oplegde. ISIS weigerde eind vorig jaar toestemming voor een inentingscampagne tegen polio, die elders in Syrië wel werd uitgevoerd. UNICEF en WHO hebben samen met lokale partners wel waterzuiveringsmiddelen en op beperkte schaal voedselhulp aan kinderen kunnen leveren in gebieden die onder controle staan van ISIS. Berichten over onthoofdingen en andere wreedheden door ISIS jegens de Syrische burgerbevolking houden aan, waaronder recente berichten over massa-executies die in

Deir-al-Zor door ISIS zijn uitgevoerd. Inwoners van de provincie Raqqa mogen het gebied niet verlaten, of alleen tegen betaling.

Bijzonder schrijnend is de situatie van de bijna 400.000 Syriërs die in door verschillende conflictpartijen belegerd gebied verblijven. De aanvoer van commerciële goederen (waaronder voedsel) naar deze gebieden wordt geblokkeerd en humanitaire hulp wordt niet of nauwelijks toegelaten. Burgers worden met geweld en door de aanwezigheid van landmijnen verhinderd de gebieden te verlaten. In het door ISIS belegerde westelijke deel van de stad Deir-al-Zor leven 200.000 mensen. UNICEF en de Syrische Rode Halve Maan hebben daar de afgelopen maanden enige hulp kunnen bieden, aan ongeveer 15.000 mensen.

Ongeveer 181.000 personen leven in gebied dat belegerd is door het regime van Assad. De situatie in Madaya is hiervan een zeer ernstig voorbeeld: de afgelopen maanden zijn daar tientallen burgers omgekomen van de honger. De plaatsen Fu'a en Kafraya, waar ongeveer 12.500 mensen leven, worden belegerd door gewapende oppositiegroepen. In al deze gebieden is hulpverlening de afgelopen maanden slechts mondjesmaat mogelijk geweest. De afgelopen weken hebben de VN en hulporganisaties enige toegang tot deze gebieden gekregen, maar permanente humanitaire toegang tot alle belegerde gebieden ontbreekt nog. Het kabinet staat in nauw contact met de VN en het internationale Rode Kruis om druk uit te oefenen op het regime-Assad en andere partijen om permanente toegang tot belegerde gebieden zeker te stellen.

Vanwege de beperkte toegang tot grote delen van Syrië is het niet eenvoudig een compleet en verifieerbaar beeld te krijgen van de humanitaire gevolgen van de militaire activiteit. In algemene zin kan worden gesteld dat militaire inzet van welke partij dan ook humanitaire toegang bemoeilijkt, meer ontheemden en vluchtelingen veroorzaakt en het risico op burgerslachtoffers in zich draagt. Dit geldt in het bijzonder voor de inzet door ISIS, het regime en Rusland. Toenemende militaire activiteit in Syrië kan er toe leiden dat ook ISIS-strijders op de vlucht slaan. Een risico daarbij kan zijn dat ISIS-strijders zich voegen bij vluchtende burgers. Tot dusverre berichten media echter alleen over ISIS-strijders die vanuit Syrië naar Irak zijn gevlucht als gevolg van bombardementen en zijn er geen berichten van hulporganisaties in Irak dat de bescherming van vluchtelingen hierdoor in het geding is.

In december 2015 noemde VN-Secretaris-Generaal Ban Ki-moon in een rapport aan de VN-Veiligheidsraad een aantal gevallen van burgerdoden als gevolg van luchtaanvallen in o.a. de provincies Aleppo, Deir-al-Zor, Hasaka en al-Raqqa. Omdat in deze gebieden verschillende partijen bombardementen uitvoeren zei de VN niet te kunnen vaststellen door toedoen van welke partij(en) deze slachtoffers zouden zijn gevallen.[1]

Vaststaat dat de meeste burgerslachtoffers in het Syrische conflict vallen door bombardementen van het Syrische regeringsleger. Assad maakt nog steeds gebruik van vatenbommen waarbij veel burgerslachtoffers vallen. Daarnaast zijn volgens *Amnesty International* in de periode van 30 september tot 30 november 2015 honderden burgerslachtoffers gevallen als gevolg van de bombardementen die Rusland ter ondersteuning van het Assad-regime uitvoert. Bij het Russisch optreden zou sprake zijn van gerichte aanvallen op burgerobjecten (markten, ziekenhuizen), het onvoldoende onderscheid maken tussen militaire doelen en civiele objecten en van het gebruik van *indiscriminate weapons*,

---

[1] Report of the Secretary-General on the implementation of Security Council resolutions 2139 (2014), 2165 (2014) and 2191 (2014), S/2015/962, 11 december 2015.

waaronder clustermunitie. Ook de afgelopen weken waren er diverse berichten over burgerdoden als gevolg van Russische aanvallen, zoals in de provincie Idlib. De Verenigde Staten, als leider van de anti-ISIS coalitie, heeft Rusland hierover herhaaldelijk aangesproken en zijn ernstige bezorgdheid uitgesproken.

Volgens cijfers van de VN ontvluchtten in de periode oktober-november 2015 – nadat op 30 september de Russische luchtaanvallen van start gingen – ongeveer 240.000 mensen de gebieden waar sprake is van luchtaanvallen en gevechten. Onder hen zijn tienduizenden mensen die voor een tweede of derde keer ontheemd zijn geraakt. De eerdergenoemde beperking van de bewegingsvrijheid die ISIS inwoners oplegt, kan ertoe leiden dat burgers die willen vluchten voor deze Russische luchtaanvallen in de val (komen te) zitten. Het kabinet maakt zich ernstige zorgen over het optreden van Rusland, dat ook de kans van slagen van een politiek proces ondermijnt. In de context van de *International Syrian Support Group* en via bilaterale en EU-contacten wordt Rusland hierop aangesproken.

Militair

In Syrië strijden drie hoofdactoren tegen elkaar, te weten het regime (gesteund door Iran en Rusland) en de gewapende Syrische oppositie (gesteund door enkele Golfstaten en Turkije en Jordanië), voornamelijk in West-Syrië en ISIS voornamelijk in Oost-Syrië. Een vierde actor, de Syrisch-Koerdische PYD/YPG, speelt een specifieke rol in het noordoosten. Het Syrische regime richt zich primair op het verdedigen van het zogeheten *«useful Syria»*.[2] Nadat het regime begin 2015 het momentum verloor en in Noordwest-Syrië terrein moest prijsgeven aan de gewapende oppositie en in Centraal-Syrië aan ISIS, heeft de Russische bemoeienis in het afgelopen najaar het initiatief weer bij het regime gebracht. Het zwaartepunt van de Syrische grondoperaties ligt momenteel in Noordwest-Syrië, waar ook de meeste Russische luchtaanvallen worden uitgevoerd.

Tot nu toe hebben oppositiegroepen, variërend van gematigd tot extremistisch, in Noordwest-Syrië redelijk stand weten te houden, maar het is de vraag hoe lang zij hiertoe in staat blijven. Het regime heeft op enkele locaties zijn beste eenheden in de strijd geworpen, mede omdat de gevechtskracht van de reguliere strijdkrachten is ondermijnd. Maar ook de oppositie lijdt onder de niet aflatende gevechten, terwijl zij – in tegenstelling tot het regime – geen duidelijke commandovoering kennen en hun externe sponsors minder directe militaire steun (kunnen) verlenen. Voorts heeft zowel het regime als de gewapende oppositie te maken met operaties van ISIS. Voor de gewapende oppositie gaat het primair om het frontgebied ten noorden van Aleppo, terwijl het regime vooral in Centraal-Syrië (Tadmur/Palmyra) met ISIS wordt geconfronteerd. In verhouding met het totaal aan confrontaties vormt dit voor ISIS een beperkte inspanning. De militaire hoofdinspanning van ISIS is gericht op Irak.

ISIS heeft in Syrië een veel grotere bewegingsvrijheid dan in Irak, maar ook hier heeft ISIS zijn optreden intussen moeten aanpassen door de luchtcampagne van de coalitie. ISIS blijft de bewegingsvrijheid in Syrië gebruiken om operaties in Irak te ondersteunen en te organiseren. ISIS controleert het grootste deel van Oost-Syrië vanuit het *de facto* hoofdkwartier al-Raqqa. Naast de voornoemde beperkte confrontaties met de Syrische strijdgroepen en het Syrische regime in westelijke richting,

[2] Dat is de as Damascus-Homs-kustgebied, Aleppo en de doorgaande wegen daartussen.

ervaart ISIS vooral militaire druk door het (gecoördineerde) grondoptreden van de Syrische Koerden. Als gevolg van aanhoudende operaties, met intensieve luchtsteun van de coalitie, controleren de Koerden een groot gebied langs de grens met Turkije.

Rusland

Het neerschieten van een Russisch gevechtsvliegtuig door Turkije wegens schending van het Turkse luchtruim op 24 november 2015 heeft niet geleid tot een aanzienlijke wijziging van het Russische optreden in Syrië. Wel heeft Rusland versneld de luchtverdedigingscapaciteit versterkt.

Rusland levert sinds jaar en dag militaire steun aan het Assad-regime in de vorm van wapenleveranties, militair-technische kennis en advies en waarschijnlijk inlichtingen. Sinds 30 september 2015 levert Rusland directe steun aan operaties van de Syrische strijdkrachten met luchtoperaties, zowel *Air Interdiction* als *Close Air Support*. Rusland stelt dat het sinds de aanvang van de luchtoperaties op 30 september enkele tientallen sorties per dag heeft uitgevoerd. Hoewel exacte doelkeuze en effectiviteit onbekend zijn, is nog steeds het merendeel van de aanvallen gericht op de bredere anti-Assad oppositie in noordwest-Syrië. Veel minder vaak valt Rusland ook ISIS-doelen aan in Centraal- en Oost-Syrië.

Het militaire doel van Rusland is het stabiliseren van de fronten. Het politieke doel is de consolidatie van het Syrische kerngebied en op termijn een oplossing (of bevriezing) van het conflict op Russische voorwaarden.

De Russische militaire interventie in Syrië blijft het kabinet zorgen baren. Politieke betrokkenheid van Rusland is echter hoe dan ook nodig om tot een duurzame politieke oplossing in Syrië te komen.

Intensivering Nederlandse inzet

De bestrijding van ISIS vergt een geïntegreerde aanpak op het gebied van diplomatiek optreden, militair handelen en stabilisatieactiviteiten in de regio, geflankeerd door preventie- en repressieactiviteiten om radicalisering tegen te gaan. Inspanningen moeten complementair zijn aan die van partners en elkaar bij voorkeur versterken.

In Irak werkt de anti-ISIS coalitie nauw samen met de democratisch gekozen overheid die, weliswaar geconfronteerd met grote uitdagingen, een hervormingsagenda nastreeft. Voor Syrië is er sprake van een aanzet tot een politiek proces. Hoewel nog broos, lijkt er voor het eerst sinds het uitbreken van de burgeroorlog momentum om een oplossing voor de crisis dichterbij te brengen. VNVR-resolutie 2254 biedt daarvoor het kader. Het besluit om de Nederlandse inzet in het kader van de strijd tegen ISIS te intensiveren, is ingebed in deze politieke context.

Bij dit besluit geldt het volgende juridische kader. De volkenrechtelijke grondslag voor het Nederlandse optreden in Irak is gelegen in de hulpvraag van de Iraakse regering. Het kabinet stelde voorts in juni 2015 vast dat er een volkenrechtelijke grondslag is voor geweldgebruik tegen ISIS in Syrië. Deze grondslag wordt gevormd door het recht op collectieve zelfverdediging, zoals verankerd in artikel 51 VN Handvest, ten behoeve van de verdediging van Irak tegen gewapende aanvallen door ISIS vanuit Syrië op Irak. Voor optreden in het gewapend conflict in Syrië tussen de oppositie en het regime van Assad bestaat naar de opvatting van het kabinet geen volkenrechtelijke grondslag. Dat betekent dat rekening moet worden gehouden met de aard van de te ondersteunen groepering en de

tegenstander waartegen (op dat moment) wordt opgetreden door die groepering.

Ook andere Europese partners hebben hun strijd tegen ISIS geïntensiveerd, mede naar aanleiding van de Franse en Amerikaanse verzoeken. Duitsland stelde in december 2015 luchttankercapaciteit beschikbaar voor operaties boven Syrië en Irak. Het VK besloot op 3 december jl. om ook boven Syrië luchtacties te gaan uitvoeren. Duitsland en Italië kondigden aan de trainingsactiviteiten in Irak te zullen gaan intensiveren. België en Denemarken stelden maritieme capaciteit ter beschikking (respectievelijk escorte van het Franse vliegdekschip Charles de Gaulle en *«reassurance»*-maatregelen voor Turkije). De Deense regering heeft aangekondigd dit voorjaar opnieuw F-16's te willen inzetten in de strijd tegen ISIS, zowel boven Irak als Syrië. Weer andere landen beraden zich nog op een eventuele intensivering.

Hieronder volgt een toelichting op de intensivering van de Nederlandse inzet in het kader van de strijd tegen ISIS op politiek en militair gebied en ter stabilisatie.

Politiek

Met de totstandkoming van een Internationale Contactgroep en een VN-Veiligheidsraadresolutie als kader voor politieke transitie, is een brede basis gelegd voor een politiek proces tussen de Syrische regering en de oppositie. Nederland steunt de VN-Gezant De Mistura in zijn inspanningen en zijn streven om binnen afzienbare termijn onderhandelingen te starten. Het kabinet investeert op verschillende manieren in dit proces. Zo ontvangt het *High Negotiations Committee* van de in Riyad bijeengebrachte oppositie in aanloop naar de besprekingen die binnenkort van start gaan training van onder meer Nederlandse trainers en staat de Speciaal Gezant voor Syrië Van Dam de Syrische Oppositie in Istanbul (SOC) bij met advies. Nederland financiert daarnaast een parallelle bijeenkomst van het *Syrian Women's Initiative for Peace and Democracy* (SWIPD) in Genève eind januari 2016, opdat ook Syrische vrouwen worden betrokken bij het politieke proces. Het kabinet zet de steun voort voor de inzet van een bemiddelingsexpert in het kantoor van de VN-Gezant in Genève.

Met het oog op de intensieve rol van het kantoor van de VN-Gezant bij de besprekingen, pleit het kabinet bij de VN voor uitbreiding van dit kantoor. Mede om deze reden, heeft Nederland onlangs zijn vrijwillige ongeoormerkte bijdrage aan het *Department of Political Affairs* van de Verenigde Naties opgehoogd van 750.000 euro naar 1,25 miljoen euro per jaar. Verder wil het kabinet, in samenspraak met de VN-Gezant, investeren in een zo inclusief mogelijk transitieproces door een bijdrage te leveren aan het betrekken van Syrische groepen die in eerste instantie geen deel uitmaken van de besprekingen. De bijeenkomst van de Syrische vrouwen is hier een voorbeeld van. Daarnaast faciliteert Nederland actief, veelal achter de schermen, de dialoog tussen Syriërs uit verschillende politieke en maatschappelijke gelederen. Indien de besprekingen gaandeweg leiden tot afspraken tussen de Syrische regering en oppositiegroepen, zal het kabinet bezien hoe Nederland de implementatie van die afspraken kan ondersteunen.

Niet-lethale steun aan de Syrische gematigde (gewapende) oppositie

Het kabinet gaat onverminderd door met zijn aanzienlijke steun aan de gematigde oppositie, om te voorkomen dat deze wordt verdrukt tussen het regime van Assad aan de ene en ISIS aan de andere kant. De huidige

Nederlandse steun helpt de gematigde gewapende oppositie om burgers te beschermen en tegenwicht te bieden aan extremistische groepen. Ook kunnen de zorgvuldig doorgelichte groepen zich hierdoor beter positioneren als geloofwaardig politiek en bestuurlijk alternatief binnen het toekomstige Syrisch staatsbestel. Het kabinet beschouwt de steun dan ook als effectief. Om die reden heeft het kabinet eerder al besloten de steun in 2016 te intensiveren met 10 miljoen euro (brief aan de Tweede Kamer d.d. 24 november 2015, kenmerk 21 501-02). Het kabinet heeft nu besloten om de steun met 10 miljoen euro op te voeren ten behoeve van de gematigde gewapende oppositie en de *Free Syrian Police*.

Als onderdeel van de nieuwe maatregelen is het kabinet voornemens om de steun verder te intensiveren, zowel in Noord- als Zuid-Syrië. Onder het huidige programma wordt nu ingezet op de levering van andere middelen waaraan specifieke behoefte bestaat. Het kabinet heeft daarnaast besloten om in Zuid-Syrië, en in samenwerking met partners, te investeren in de medische capaciteiten van gematigde gewapende oppositiegroepen evenals capaciteiten om zaken als (mensen)smokkel en de invloed van extremisten tegen te gaan. Hiervoor stelt Nederland 5 miljoen euro ter beschikking. Zodra nadere informatie over de modaliteiten beschikbaar is, wordt de Tweede Kamer hierover geïnformeerd.

Stabilisatie

In Irak is een snelle, veilige terugkeer van ontheemden naar gebieden die op ISIS zijn heroverd het doel van de stabilisatie-inspanning van de coalitie. Nederland zal behalve aan mijnenruiming en de ontmanteling van IED's ook een bijdrage leveren van 5 miljoen euro aan de *Funding Facility for Immediate Stabilisation* (UNDP) gericht op het eerste herstel van basisvoorzieningen in heroverde gebieden. De Iraakse overheid moet hier op centraal en lokaal niveau leiding aan geven. De overheid zal worden aangesproken op de voortgang van herstel van de basisvoorzieningen, alsook op het tegengaan van eventuele *demographic engineering* (waarbij de terugkeer van sommige bevolkingsgroepen wordt bemoeilijkt).

Ondersteuning van het behoud of herstel van basisvoorzieningen is ook in Syrië essentieel om vluchtelingenstromen alsmede radicalisering tegen te gaan. De toegang tot de hulpbehoevende bevolking is echter beperkt. Projecten worden op kleine schaal, via verschillende kanalen, op lokaal niveau uitgerold. Concreet is sprake van steun aan civiele actoren op het gebied van burgerbescherming, politie en het leveren van basisvoorzieningen (ziekenhuizen, scholen, nutsvoorzieningen en infrastructuur) ter stabilisatie van de gebieden die onder controle staan van gematigde oppositiegroeperingen. Hiertoe zal in 2016 5 miljoen euro worden bijgedragen aan het *Syrian Recovery Trust Fund*. Via de onlangs gepubliceerde tender *Addressing Roots Causes* (ARC) zal Nederland ook de steun via NGO-kanalen kunnen intensiveren.

Humanitaire hulp

In 2016 zal Nederland 75 miljoen euro humanitaire hulp bijdragen aan de Syrië crisis. Van dit bedrag is 25 miljoen additioneel aan de reeds geplande bijdrage uit de brief aan de Tweede Kamer d.d. 25 januari 2016 over de planning van humanitaire uitgaven in 2016. Deze additionele steun zal in het bijzonder gericht zijn op die gebieden die nu nog door het Assad regime en andere groeperingen worden belegerd. Van deze 75 miljoen euro is 12 miljoen euro bestemd voor de *Dutch Relief Alliance*.

Vergroten effectiviteit van de strijd tegen ISIS in Irak door uitbreiding inzetgebied F-16's naar de grensoverschrijdende aanvoerlijnen vanuit Oost-Syrië naar Irak

Het kabinet constateert dat de afspraken over deconflictie goed worden nageleefd. Ook is het kabinet van mening dat in de coalitie bevredigende afspraken kunnen worden gemaakt over de doelenselectie en de plaatsen waar kan worden opgetreden. Door inzet te concentreren op de grensoverschrijdende aanvoerlijnen vanuit Oost-Syrië naar Irak, kan worden vermeden dat Assad hiervan direct profiteert. Het kabinet is, evenals onze partners, van mening dat verzwakking van ISIS in het belang is van de stabiliteit waarop ook het politieke spoor zich richt.

Inzetgebied

Zolang ISIS bewegingsvrijheid in Syrië houdt, gebruikt de groepering het land als uitvalsbasis voor de gewapende strijd in buurland Irak. Het zwaartepunt van de luchtcampagne ligt nu bij het ondersteunen van de strijd tegen ISIS in Irak, bij voorbeeld bij Ramadi, waarbij ook Nederlandse F-16's een rol spelen. Om de effectiviteit daarvan te vergroten en om schade en slachtoffers als gevolg van *boobytraps* en IED's te verminderen, is het tevens van belang om op nauwkeurige wijze de grensoverschrijdende aanvoerlijnen van ISIS in Oost-Syrië aan te pakken. Er zijn drie bekende centra in het kerngebied van ISIS te weten: Raqqa, Mosul en Al Qaim. ISIS gebruikt twee majeure assen om zijn operaties in Irak te bevoorraden: de route Raqqa-Deir al Zor-Albukamal- Hit-Ramadi en de route Raqqa-Mosul.

Nederland zal een bijdrage leveren aan het aanpakken van belangrijke elementen van de grensoverschrijdende aanvoerlijnen van ISIS vanuit Oost-Syrië naar Irak met gerichte luchtaanvallen. Op deze manier draagt Nederland bij aan de verstoring van de aanvoerlijnen die ISIS in staat stellen Irak aan te vallen. Er zullen geen militaire acties worden uitgevoerd als er aanwijzingen zijn dat deze ten goede komen van het Assad-regime. Dit geldt in het bijzonder voor de provinciehoofdsteden van Al Hasakah en Deir-al-Zor, waar het regime nog enige militaire controle uitoefent. De Nederlandse *«red card holder»* zal, net zoals dat het geval is in Irak, van geval tot geval vaststellen in hoeverre een geplande Nederlandse aanval binnen het gestelde kader past.

Door de inzet van F16's op deze aanvoerlijnen draagt Nederland bij aan de gewenste parallelle intensivering van zowel het politiek/civiele als het militaire spoor waartoe VN-veiligheidsraad 2254 van 18 december 2015 oproept.

Doelen

Binnen de ketens zijn bewegende en statische componenten te onderscheiden. De bewegende componenten bestaan uit transporten die strijders, wapens, munitie en explosieven vervoeren naar opslagplaatsen of aanvoeren naar het front. Deze transporten zijn moeilijk te detecteren omdat zij onregelmatig en inmiddels kleinschalig worden uitgevoerd en opgaan in het dagelijkse patroon van de omgeving. De coalitie richt zich dan ook vooral op het met grote precisie aangrijpen van de statische locaties binnen de ketens. Deze locaties bestaan uit gebouwen of plekken waar wapens, munitie of explosieven worden geproduceerd, opgeslagen of afgeleverd, waar strijders worden getraind of waar de aansturing plaatsvindt van deze ketens. Deze statische locaties kunnen langdurig en zorgvuldig worden geobserveerd om vast te stellen of zij wel of niet zullen worden uitgeschakeld door middel van een nauwkeurige ingreep. Met het

gericht uitschakelen van deze locaties wordt de toevoer van strijders, wapens, munitie en explosieven naar de fronten in Irak bemoeilijkt zodat deze niet kunnen worden gebruikt in het gevecht of tegen de burgerbevolking. Daarmee kunnen veel nieuwe slachtoffers in Irak worden voorkomen. De statische doelen binnen de grensoverschrijdende aanvoerlijnen liggen voornamelijk in het oosten van Syrië.

De coalitie zal daar waar nodig *close air support* operaties kunnen uitvoeren ten gunste van gematigde gewapende Syrische oppositiegroepen die strijden tegen ISIS. Daarmee zal ISIS in deze fase nog niet worden verdreven uit Syrië. Hiervoor zijn uiteindelijk meer lokale grondtroepen noodzakelijk. Wel zal de organisatie steeds meer moeite krijgen om de strijd in Irak en Syrië voort te zetten en wordt het zogenoemde kalifaat steeds verder ontmanteld. Dit heeft ook tot voordeel dat het normaliseren van het gebied makkelijker verloopt in het geval dat een politieke oplossing voor Syrië wordt bereikt.

Nederlandse meerwaarde

Door de caveat op het vliegen boven (Oost-)Syrië gedeeltelijk op te heffen, levert Nederland een specifieke bijdrage gericht op de aanvoerlijnen naar Irak en daarmee het aantasten van het handelingsvermogen van ISIS. Hiermee wordt de coalitie in staat gesteld om dure wapensystemen flexibeler in te zetten. Jachtvliegtuigen zijn en blijven schaars in de coalitie. Door een flexibelere inzet, kan er meer rendement worden gehaald uit het geheel. Coalitiepartners die het luchtwapen in Irak inzetten, doen dit intussen ook in Syrië. Daarnaast vult Nederland een coalitiebehoefte aan precisiemiddelen in. Nederland beschikt naast de VS als enige coalitiepartner over zogenoemde *small diameter bombs* waarmee ISIS-doelen in bebouwd gebied kunnen worden uitgeschakeld met minimale risico's op nevenschade. Tot slot is de kwaliteit van de vliegers van belang. Nederland krijgt regelmatig de leiding bij het uitvoeren van luchtoperaties. De duur van de Nederlandse inzet is ongewijzigd, namelijk tot juli 2016. Onder voorbehoud van politieke besluitvorming zal België de Nederlandse inzet daarna overnemen voor de duur van een jaar.

Het uitbreiden van het inzetgebied van de F-16's heeft geen additionele operationele gevolgen. De manier van werken van de Nederlandse F-16's boven Syrië wijkt niet af van de huidige werkwijze boven Irak. Waar strategische locaties in aanvoerlijnen zich bevinden in bebouwde gebieden dienen uiterste zorgvuldigheid en nauwkeurigheid alsmede proportionaliteit voorop te staan. Als aan die strenge toets niet volledig kan worden voldaan, worden dichtbevolkte gebieden vermeden.

Zorgvuldigheid

De coalitie doet haar uiterste best om burgerslachtoffers te voorkomen. Het zorgvuldige *targeting* proces, het gebruik van precisiewapens almede de Nederlandse *«red card holder»* dragen hiertoe bij. In het *targeting* proces worden mogelijke doelen eerst langere tijd geobserveerd om het risico van burgerslachtoffers te kunnen beoordelen, evenals de gevolgen voor het milieu en de mogelijke historische en religieuze waarde van objecten. Luchtacties worden uitsluitend genomen als het proces volledig is doorlopen en het risico van ongewenste nevenschade minimaal is. Het risico van burgerslachtoffers kan helaas nooit volledig worden uitgesloten. Als er aanwijzingen zijn dat er burgerslachtoffers zijn gevallen, stelt de coalitie een zorgvuldig onderzoek in. Over het aantal burgerdoden doen verschillende cijfers de ronde, vooral vanwege de moeilijke toegang op de grond. Nederland zal contact onderhouden met NGO's en relevante

informatie van NGO's die onderzoek doen naar burgerslachtoffers delen met de coalitiepartners.

Wie in bevrijd gebied de plaats van ISIS inneemt, is uiteraard van groot belang. Het antwoord op deze vraag is echter niet eenduidig te geven. Gezien de grootschalige schendingen van het humanitair oorlogsrecht door het regime Assad moet worden voorkomen dat luchtaanvallen van de coalitie tot uitbreiding leiden van het gebied dat onder controle staat van de Syrische regering. Ook dit is een reden om alleen de grensoverschrijdende aanvoerlijnen van ISIS vanuit Oost-Syrië naar Irak aan te vallen. Hier bestaat immers een direct verband bestaat met de strijd in Irak en zijn er vrijwel geen raakvlakken met het regime. Zoals eerder gesteld, levert het kabinet op lokaal niveau tevens een bijdrage aan de capaciteit van civiele actoren om burgerbescherming en basisvoorzieningen zoals politie, onderwijs en gezondheidzorg te handhaven in de gebieden onder hun controle.

Om ISIS beslissend te kunnen verslaan, moeten de luchtacties uiteindelijk vergezeld gaan van inspanningen van betrouwbare partners op de grond. Op dit moment wordt binnen de coalitie gekeken naar mogelijkheden om die capaciteit te versterken. Volkenrechtelijke aspecten (in het bijzonder het non-interventiebeginsel alsmede het verbod op interstatelijk geweldgebruik) zijn daarbij doorslaggevend. Ook praktische uitvoeringsmodaliteiten zijn daarbij relevant. Voortgang op het politieke proces is in dit kader eveneens van groot belang.

Dreiging

Het Syrische regime heeft tot nu toe niet opgetreden tegen de luchtaanvallen van de coalitie. De meeste luchtverdedigingssystemen bevinden zich in West-Syrië. Ook de aanwezigheid van onderdelen van de Russische strijdkrachten in West-Syrië heeft tot dusver geen directe invloed op de grond-lucht of lucht-lucht dreiging jegens de coalitie. Rusland beschikt weliswaar over militaire middelen, maar heeft geen intentie coalitietoestellen aan te vallen en richt zich volledig op het aanvallen van gronddoelen.

ISIS beschikt over veelal buitgemaakte luchtverdedigingssystemen die een beperkt bereik hebben. Deze zijn effectief op lagere hoogte en bij juiste inzet ook tot middelbare hoogte. ISIS heeft enkele malen dergelijke systemen ingezet, maar coalitietoestellen hebben deze tot dusver kunnen ontwijken. Net als in Irak is het risico dat een vlieger tijdens een noodsituatie zijn vliegtuig moet verlaten altijd aanwezig.

Intensiveren trainingen Irak

Als onderdeel van de intensivering van de Nederlandse bijdrage aan de strijd tegen ISIS wordt ook een uitbreiding van de Nederlandse trainingsinspanningen onderzocht. Voor alle aanvullende activiteiten geldt dat deze in coalitieverband moeten worden ontplooid en dat zij, net als de huidige activiteiten, voorzien in een Iraakse behoefte (vraaggestuurd). Uiteraard gelden voor aanvullende activiteiten ook de voorwaarden voor de inzet van Nederlandse militairen, zoals legering, transport, logistiek en een eigenstandige inlichtingenpositie. Ook de medische afvoer, de *force protection* en de *quick reaction* capaciteit moeten zijn gegarandeerd.

Peshmerga/ Erbil

De huidige infanterietraining die Nederland de Peshmerga geeft, wordt verzorgd door drie Nederlandse trainingsteams. De coalitie bepaalt in

overleg met het *Ministry of Peshmerga* waar wordt getraind. De Nederlandse teams reizen veelal op weekbasis heen en weer tussen het basiskamp in Erbil en vaste trainingslocaties van de Peshmerga. Op deze locaties trainen Nederlandse teams altijd in samenwerking met ten minste één andere coalitiepartner. Het *Ministry of Peshmerga* heeft kenbaar gemaakt specifiek behoefte te hebben aan trainingsteams die niet gebonden zijn aan vaste trainingslocaties, maar trainingen kunnen verzorgen op locaties waar Peshmerga-eenheden op dat moment actief zijn.

Het kabinet heeft besloten de mogelijkheid te onderzoeken om, naast de huidige drie trainingsteams, een *Mobile Support Team* (MST) in te zetten. Dit team van ongeveer 25 personen kan aanvullende training verzorgen voor eenheden die zich aan of achter de frontlijn bevinden. Die trainingen spelen in op de (aanvullende) behoeften van die eenheden en worden op een veilige locatie zo dicht mogelijk bij de eenheid uitgevoerd. Deze opzet vergroot het inzicht in het effect van de basistrainingen en hoe die in de praktijk worden gebracht. Nederland kan met het MST met een omvang van ongeveer 25 man een deel van de behoefte vervullen. Dit vergt een overeenkomstige verruiming van het personeelsplafond. De voorwaarden voor de inzet zullen in overleg met de coalitie en het *Ministry of Peshmerga* verder worden uitgewerkt. Zodra de resultaten hiervan bekend zijn, zal de Tweede Kamer daarover nader worden geïnformeerd.

ISF/ Bagdad

Er is op dit moment geen concreet verzoek om uitbreiding van de Nederlandse *Special Operations Forces* (SOF) training in Bagdad. Binnen de kaders van het bestaande trainingscurriculum wordt wel onderzocht of er andere accenten kunnen worden gelegd, bijvoorbeeld door vervolgtrainingen te verzorgen op de huidige trainingslocatie (*Bagdad International Airport*). Het gaat om zogenaamde *re-fit* trainingen die zich specifiek richten op eenheden die aan het front actief zijn geweest en daarna opnieuw worden geformeerd en weer worden ingezet. Daarnaast is recent duidelijk geworden dat er mogelijk behoefte is aan het trainen en adviseren van Iraakse eenheden nabij het front, net voor het werkelijke gevecht of in een gevechtspauze. De nadruk ligt op het uitvoeren van operaties waarbij de staven aan de hand van de actuele situatie aan het front worden begeleid bij de planning van hun operaties. Ook kunnen eenheden zelf nog kort aanvullend worden getraind als de situatie daar om vraagt. Het kabinet is bereid te onderzoeken of deze vorm van training en begeleiding mogelijk is. In overleg met de Iraakse autoriteiten en coalitiepartners worden de mogelijkheden hiervoor onderzocht. Aandachtspunten zijn onder andere de eigenstandige inlichtingenpositie, de medische afvoerketen en de *force protection*. Zodra de resultaten hiervan bekend zijn, zal de Tweede Kamer daarover nader worden geïnformeerd.

Dreiging

Het gevaar voor de militaire trainers op de grond vloeit vooral voort uit de onzekere veiligheidssituatie in delen van het Iraakse grondgebied. ISIS voert langs het gehele front met de Koerdische en Iraakse eenheden geregeld kleine en grotere (hybride) acties uit. Eerder al zijn buitenlandse eenheden, die de Koerdische strijders dichter aan het front ondersteunen, direct betrokken geraakt bij gevechten met ISIS. De dreiging van ISIS langs de gehele frontlijn neemt toe naarmate de afstand tot de frontlijn kleiner wordt. Afhankelijk van de locatie en het tijdstip van de inzet van een mobiel trainingsteam, kan de dreiging daarmee hoger zijn dan die voor de militairen op de huidige trainingslocaties.

Een risico van een andere orde vormen onderhuidse spanningen tussen veel van de Iraakse actoren. Zodra de verschillende actoren terrein op ISIS veroveren, komen deze spanningen frequent naar boven. Het is mogelijk dat buitenlandse eenheden in Irak (onverhoopt) betrokken raken bij dergelijke conflicten. Bovendien staan verschillende sjiitische milities wantrouwend tegenover een grootschalige westerse militaire presentie en wijzen zij de aanwezigheid van westerse gevechtstroepen af. De houding van deze milities kan op termijn verslechteren, indien de perceptie ontstaat dat de westerse militaire presentie in Irak langer aanhoudt dan noodzakelijk of omdat de sjiitische milities tot verzet worden aangezet.

Niet-lethale steun aan Iraakse strijdkrachten, inclusief Peshmerga

De *Iraqi Security Forces* (ISF), inclusief de Peshmerga, zijn voor de coalitie in Irak onmisbare grondtroepen in de strijd tegen ISIS. Om de door Nederland en de coalitieleden verzorgde trainingen zo effectief mogelijk te maken, levert Nederland een *train and equip* pakket van niet-lethale middelen aan de Iraakse *special forces* in Bagdad en de Peshmerga in Noord-Irak. Nederland traint de eenheden direct met het geleverde materieel, zodat zij de middelen gelijk na afloop van de training in het veld kunnen gebruiken. De middelen worden gedurende de huidige Nederlandse mandaatperiode (tot oktober 2016) verstrekt. In Bagdad is de uitbreiding van het medische trainingscentrum voltooid en zijn de aanvullende onderwijsmiddelen geleverd. In Noord-Irak worden *counter-IED* middelen, eenvoudige verbindingsmiddelen en beschermende kleding verstrekt tijdens de trainingen.

In nauw overleg met de Iraakse partners en de internationale coalitie worden de mogelijkheden bezien van aanvullingen op het huidige Nederlandse *train and equip* programma. Vanwege de politieke verhoudingen en de benodigde medewerking van de centrale Iraakse regering is het van belang de balans tussen leveringen aan Bagdad en Erbil in acht te blijven nemen. Op dit moment worden de mogelijkheden onderzocht om de werk- en trainingsomstandigheden van de te trainen eenheden en de instructeurs verder te verbeteren. Hierbij kan worden gedacht aan de aanleg van eenvoudige leslokalen en de verbetering van legering op de trainingslocaties.

Bewapenen Peshmerga

Tijdens de begrotingsbehandeling van Buitenlandse Zaken in november 2015 is toegezegd te onderzoeken of de Peshmerga in Noord-Irak offensieve middelen kunnen worden verstrekt voor de strijd tegen ISIS.

Er is sindsdien met verschillende internationale partners contact opgenomen om te bezien op welke wijze een Nederlandse bijdrage vorm kan krijgen. Het *Ministry of Peshmerga* heeft kenbaar gemaakt dat er vooral behoefte is aan middelzware wapens voor indirect vuur en aan antitankwapens. Nederland beschikt zelf niet over deze wapens en munitie. De VS is onlangs begonnen met een gedeeltelijke herstructurering van de Iraakse strijdkrachten. De VS levert uniformen, materieel, wapens en munitie voor tien nieuw te vormen bataljons, waarvan twee of drie in Noord-Irak. Het streven is de reorganisatie in de eerste helft van 2016 te voltooien.

In het licht van het bovenstaande richt de voorbereiding van een Nederlandse bijdrage aan het versterken van de offensieve capaciteiten van de Peshmerga zich op het financieel en/of logistiek mogelijk maken van leveringen door een partner van nieuwe of reeds toegezegde wapens en munitie. Net als bij het Nederlandse *train and equip* programma wordt

getracht ook bij deze leveringen het directe verband tussen materieel en trainingen te behouden. Bij de voorbereiding van de bijdrage zal de wijze waarop de Koerdische autoriteiten omgaan met zorgen van Nederland en de internationale gemeenschap over de naleving van de mensenrechten door de Peshmerga nadrukkelijk worden meegewogen. Een grondige mensenrechtencheck *(vetting)* zal onderdeel uitmaken van het selectieproces bij steun aan een bewapeningsprogramma. Zodra er sprake is van een concrete bijdrage, zal het kabinet de Tweede Kamer nader informeren.

Gevolgen gereedheid en inzetbaarheid krijgsmacht

Inzet F-16's boven Syrië

De uitbreiding van de inzet van het luchtwapen met Syrië past volledig binnen de huidige operationele kaders. Er zijn geen gevolgen voor de reeds aanwezige mensen en eenheden en ook het aantal vlieguren blijft gelijk. Er zijn dan ook geen verdringingseffecten, anders dan weergegeven in de brief aan uw Kamer over de verlenging van de Nederlandse bijdrage aan de internationale strijd tegen ISIS (DVB/CV/097/15 van 19 juni 2015). Het betrof hier de verminderde geoefendheid van de vliegers door de eenzijdige inzet en beperkingen in het reguliere opleidings- en trainingsprogramma. De maatregelen om deze gevolgen te minimaliseren zijn inmiddels getroffen. Er zijn extra vlieguren toegekend en de aflossing door België, onder voorwaarde van politieke besluitvorming, is voorzien voor 1 juli 2016.

Intensivering training Irak

Het uitbreiden van de trainingsinspanningen met een *Mobile Support Team* van ongeveer 25 personen heeft geen directe gevolgen voor de krijgsmacht. Indirect zal het wel gevolgen hebben voor de MIVD. Het verkrijgen van een eigenstandige inlichtingenpositie in Noord-Irak vraagt capaciteit van de MIVD die momenteel niet voor handen is. Bezien wordt hoe de MIVD met minimale verdringingseffecten in deze behoefte kan voorzien.

Financiën

De additionele militaire uitgaven voor de intensivering van de Nederlandse bijdrage aan de strijd tegen ISIS zijn geraamd op ongeveer 4,2 miljoen euro. Deze raming gaat uit van een intensivering van de trainingsactiviteiten in Irak tot het einde van de huidige mandaatperiode (oktober 2016) Het uitbreiden van het inzetgebied van de Nederlandse F-16's in ATF-ME heeft, omdat het totale aantal vlieguren gelijk blijft, geen financiële consequenties voor de huidige missieraming.

De additionele militaire uitgaven worden gefinancierd uit het Budget Internationale Veiligheid (BIV) voor crisisbeheersingsoperaties. De financiering van deze bijdrage kan worden geaccommodeerd binnen het BIV in 2016. De specifiek aan deze missie gerelateerde kosten voor nazorg worden gefinancierd uit de bestaande voorziening voor nazorg in het BIV.

Uit de BZ- en BHOS-begroting zullen middelen worden vrijgemaakt om de hierboven gepresenteerde intensiveringen op het gebied van politiek, stabilisatie, niet-lethale steun aan de Syrische oppositie en de Iraakse strijdkrachten, alsook steun aan de bewapening van de Peshmerga te financieren. Zodra over de aard van deze steun meer bekend is, zal de Tweede Kamer daarover worden geïnformeerd. De 25 miljoen euro voor extra humanitaire hulp wordt gefinancierd uit de verwachte BNP-groei

van de ODA-begroting in de jaren 2016–2020 (op basis van de Macro Economische Verkenningen 2015).

Het kabinet zal bij Voorjaarsnota middelen reserveren voor additionele investeringen om vluchtelingen in de regio Syrië (Turkije, Libanon en Jordanië) meer perspectief te bieden, met als uitgangspunt de visie van het kabinet zoals verwoord in de brief van 8 september 2015.

Binnenlandse aangelegenheden

Nationale veiligheid

Het dreigingsniveau in Nederland is op dit moment substantieel: het op een na hoogste dreigingsniveau. Dit houdt in dat de kans op een aanslag in Nederland reëel is. Deelneming van Nederland aan de luchtaanvallen op ISIS in Syrië zou het profiel van Nederland onder jihadisten en daarmee de dreiging tegen Nederland en Nederlandse belangen in het buitenland kunnen verhogen. Tegelijkertijd is het een gegeven dat het verdrijven van ISIS uit de veilige haven in Syrië, waartoe de VN-Veiligheidsraad oproept (VNVR 2254 en VNVR 2249), de capaciteit van ISIS om aanslagen te plegen zal aantasten.
Leiders van ISIS hebben herhaaldelijk opgeroepen tot aanslagen in het Westen. ISIS waarschuwt dat het vooral aanslagen zal plegen in landen die deelnemen aan de anti-ISIS coalitie. Uit onder meer de aanslagen van Parijs in november 2015 blijkt dat ISIS in staat is dreigementen tegen het Westen waar te maken. Naarmate de coalitie ISIS in Irak en Syrië verder in het nauw brengt, zullen meer buitenlandse strijders van ISIS, onder wie Nederlanders, Syrië en Irak proberen te verlaten. Deze strijders zouden in andere landen, bijvoorbeeld hun thuisland, een terroristische dreiging kunnen gaan vormen.

De meeste bij ISIS aangesloten Nederlandse strijders bevinden zich in Syrië. Het besluit de Nederlandse F-16's ook voor luchtaanvallen in een deel van Syrië beschikbaar te stellen, zou bij hen (en bij de personen in Nederland die tot de jihadistische beweging behoren) heftige reacties kunnen oproepen. Ook kunnen de Nederlandse luchtaanvallen leiden tot gewonde en dode Nederlanders. Tegelijkertijd is het aannemelijk dat ISIS juist Nederlandse strijders gebruikt om eventuele aanslagen in Nederland te beramen. Door ISIS in Syrië aan te pakken wordt ook die dreiging verminderd.

Tegenover de dreiging staat dat de veiligheidsautoriteiten in Nederland extra alert zijn op potentiële terroristische dreigingen. Om nieuwe aanwas te voorkomen en dreiging tegen te gaan heeft het kabinet al veel maatregelen genomen, variërend van praktische beveiligingsmaatregelen en strafrechtelijke vervolging tot beleidsmatige maatregelen gericht op het voorkomen van uitreis en het tegengaan van radicalisering. Indien daar aanleiding toe is, worden maatregelen geïntensiveerd.

Invloed op de Nederlandse samenleving

Veel Nederlandse moslims zijn sinds het begin van de oorlog in Syrië sterk betrokken bij het lot van de Syrische burgerbevolking. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de vele hulpacties die islamitische organisaties hebben opgezet. Het kabinet is zich er van bewust dat het besluit tot militaire inzet boven Syrië tot reacties en discussie kan leiden in Nederland. Sommige Nederlandse moslims zullen de Nederlandse inzet als te laat of te beperkt opvatten, anderen zullen bezorgd zijn over de gevolgen hiervan voor de burgerbevolking in Syrië. Tegelijkertijd vindt een meerderheid van de

Nederlanders, moslims en niet-moslims, dat terrorisme moet worden gestopt.

Het kabinet heeft oog voor deze uiteenlopende gevoelens over het conflict in Syrië. Om die gevoelens ruimte te geven is een dialoog met betrokken burgers in Nederland noodzakelijk. De Nederlandse overheid staat in nauw contact met formele en informele leiders uit de verschillende gemeenschappen, zowel op nationaal als op lokaal niveau. Dit contact is sinds de verhoogde aandacht voor buitenlandse strijders geïntensiveerd, onder andere door het opzetten van lokale netwerken van sleutelfiguren, het organiseren van lokale debatten en de oprichting van de Expertise-Unit Sociale Stabiliteit, die contact onderhoudt met verschillende gemeenschappen. Deze contacten zullen de komende tijd specifiek worden benut om de dialoog aan te gaan. Het grote belang van en de inzet op dialoog neemt overigens niet weg dat gevoelens en meningen kunnen blijven verschillen.

Ronselaars en strijders die zich hebben aangesloten bij ISIS zullen trachten de Nederlandse inzet boven Syrië uit te buiten door gevoelens van frustratie aan te wakkeren en personen over te halen zich van de Nederlandse samenleving af te keren. In sommige gevallen kan dit ertoe leiden dat mensen zich met geweld tegen onze samenleving keren of afreizen naar Syrië of Irak om zich aan te sluiten bij ISIS. In het kader van het Actieprogramma Integrale Aanpak Jihadisme zijn verschillende maatregelen genomen die ook relevant kunnen zijn met het oog op deze problematiek. Ouders, docenten, jeugdprofessionals en imams die werkzaam zijn op plekken waar radicalisering aan de orde is, worden getraind om met gevoelens van frustratie om te gaan en worden gewezen op gevaren van ronseling. Dit wordt onder andere verzorgd door het Rijksopleidingsinstituut tegengaan Radicalisering (ROR) en diverse maatschappelijke organisaties en moskeeën. Op scholen worden activiteiten georganiseerd die specifiek kunnen ingaan op gevoelens van onrecht die kunnen ontstaan naar aanleiding van het kabinetsbesluit. Voorbeeld hiervan is de studenten-debatreeks «Met Twee Maten» die van het najaar 2015 tot februari 2016 loopt. Verder gaat de Roadshow Persvrijheid langs scholen, waarbij jongeren onder andere spreken over beeldvorming en tegengestelde meningen.
Ook loopt heel 2016 het toneelproject Jihad, waarbij scholieren direct na afloop van een toneelstuk met elkaar in gesprek gaan over radicalisering, wat daarna wordt voortgezet in de klas.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

De Minister van Defensie,
J.A. Hennis-Plasschaert

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen